

## ישראל (נדבך 2)

**ישראל היא מדינת יעד לנשים ולגברים הנסחרים למטרות עבודה בכפייה וניצול מיני.** עובדים בעלי כישורים נמוכים ממדינות כמו תאילנד, סין, נפאל, הפיליפינים, הודו, סרי לנקה – ובמידה פחותה יותר, רומניה וטורקיה – מהגרים מרצון ובאופן חוקי לישראל כדי לעבוד על פי חוזה-עבודה בענפי הבנייה, החקלאות והסיעוד הביתי. אולם, בהגיעם לישראל, חלקם מנוצלים בעבודה בכפייה הכוללת בין השאר החרמה לא חוקית של הדרכונים שלהם, הגבלת תנועתם, אי-יכולת לבחור מעביד או להחליף מעביד, הלנת שכר ואיומים כולל איומים פיזיים. רבות מהסוכנויות לגיוס עובדים במדינות המוצא ובישראל דורשות מן העובדים לשלם דמי גיוס-עובד הנעים ככלל בין \$1,000 ל-\$10,000, אף שעובדים סינים שילמו לעתים קרובות מעל \$20,000 – נוהל שבגינו עם הגיעם לישראל העובדים חשופים לסחר בעובדים ולשעבוד-חוב. ככלל, הסוחרים בהם נחשבים למעסיקי העובדים כחוק וכסוכני הגיוס, הן בישראל והן במדינת המוצא של המהגרים. את הנשים ממדינות בריה"מ לשעבר ומסין מאלצים לעבוד בזנות בכפייה בישראל, אם כי מספר הנשים שנפגעו הצטמצם מאז שישראל העבירה ב-2006 את חוק איסור סחר בבני אדם ויישמה אותו. מספר קטן של נשים ישראליות נסחרות בתוך המדינה לצורך ניצול מיני מסחרי.

ממשלת ישראל איננה מקיימת במלואם את הסטנדרטים המינימליים שנועדו לשים קץ לסחר בבני אדם; אולם היא משקיעה בכך מאמצים רבים. בתקופת הדוח המשיכה ישראל לאכוף את חוק איסור סחר בבני אדם והקימה מקלט לקורבנות של סחר לצורך עבודה. אולם, הממשלה לא זיהתה במהלך השנה קורבנות של סחר לצורך עבודה, ומאמצי אכיפת החוק וההגנה מצידה פחתו במידת מה מאז הועבר הטיפול למניעת סחר באדם ממשטרת ההגירה למשרד הפנים. כדי לתת מענה הולם יותר לסחר בבני אדם, על ישראל לשפר את שיטות הזיהוי של קורבנות סחר לצורך העסקה בכפייה וקורבנות של סחר פנימי

**המלצות לישראל:** להגדיל מהותית הגשת כתבי אישום, הטלת פסקי דין וענישה על עבירות של העסקה בכפייה, כולל הנוהג הלא חוקי של החרמת דרכונים כדי לאלץ אדם להישאר בעבודה או בשירות הכפויים עליו; להבטיח שלא יוטלו עונשים על קורבנות הסחר שיזוהו בגין פעילות לא חוקית שהיא למעשה תוצאה ישירה מהיותם נסחרים, כגון האשמה בהפרת תנאי הגירה; לחקור ביסודיות את שכחותם של מקרי הסחר באזרחי ישראל, בגבולות המדינה, לצורך ניצול מיני מסחרי.

## העמדה לדין

בתקופת הדוח חלה התקדמות מסוימת במאמצי האכיפה של ממשלת ישראל כנגד הסחר בבני אדם. ישראל אוסרת על כל צורות הסחר באדם באמצעות חוק איסור סחר בבני אדם מ-2006 המורה את העונשים הבאים: עד 16 שנות מאסר בגין סחר לניצול מיני של אדם בגיר/ה; עד 20 שנות מאסר בגין סחר לניצול מיני של קטין/ה; עד 16 שנות מאסר על שעבוד; עד שבע שנות מאסר בגין עבודה בכפייה. עונשים אלה מחמירים דיים ומקבילים לעונשים הניתנים בגין פשעים חמורים אחרים. בתקופת הדוח הגישה ממשלת ישראל כתב אישום נגד שמונה סוחרים-אדם שהפעילו רשת בינלאומית לסחר לצורך ניצול מיני. המקרה כלל תיאום ושיתוף פעולה עם גורמים לאכיפת חוק ופקידי ממשל אחרים במדינות אחרות. ב-2009 הורשעו 14 איש בסחר למטרות זנות ו/או עבירות נלוות. מיולי 2009 פתחה המשטרה 61 חקירות של מקרי סחר לצורך עבודה בכפייה ו-28 חקירות של מקרי החרמת דרכונים. ב-2009 הממשלה יזמה את העמדתם לדין של 32 חשודים באשמת העסקה בכפייה, ניצול אוכלוסיות פגיעות והחרמת דרכונים. המשטרה עצרה אדם שעל פי החשד שידל למעלה מ-30 נשים לעסוק בזנות והתקיים מהכנסותיהן. הוא נחשד בשעבוד, עבירה בכפוף לחוק איסור סחר בבני אדם ובכמה עבירות מין כולל אונס. מלכ"רים ציינו שהממשלה התמקדה בהעמדה לדין על עבירות נלוות – שיאפשרו הטלת עונשים אזרחיים, בניגוד להרשעות פליליות – במקום בהעמדה לדין באשמת סחר בבני אדם. המשטרה

לא יזמה שום חקירה בסחר באזרחים ישראלים בגבולות המדינה, וככלל היא לא הכירה בכך שמתנהל סחר בנשים ישראליות.

לדברי מלכ"רים, פחתו המאמצים למניעת סחר באדם בתקופת הדוח, מאז שהרשות החדשה למנהל הגירה וביקורת גבולות (המכונה בדרך כלל יחידת "עוז") הכפופה למשרד הפנים החליפה את משטרת ההגירה. נגד יחידת "עוז" הועלו האשמות של היעדר מודעות לסחר בבני אדם והיעדר רצון להיאבק בכך. פקחי "עוז" אמורים היו להעביר מידע למשטרה אם נתקלו בכל חשד שהוא לביצוע פשעים נגד עובדים זרים, אולם לדברי מלכ"רים זה לא קרה ודוח ממרכז המידע והמחקר של הכנסת אישר את הליקויים בפעילותם של פקחי "עוז". יתרה מזאת, מלכ"רים דיווחו שמאז הקמתה של יחידת "עוז", כמעט כל ההעמדות לדין בגין סחר לצורך עבודה היו תוצאה של מאמצי מלכ"רים ולא של חקירה מצד גורמים ממשלתיים.

הממשלה סיפקה מספר רב של שיעורים, סדנאות וסמינרים במטרה להכשיר קציני אכיפת חוק ובעלי תפקידים שיפוטיים בנושא הסחר באדם. למשל, מרכז ההדרכה הארצי בתחומי החקירה והמודיעין שילב בתוכנית הלימודים נושאי סחר בבני אדם, כולל הרצאות הניתנות בידי מלכ"רים.

## הגנה

בתקופת הדוח המשיכה ממשלת ישראל לשפר את הגנת קורבנות הסחר, אם כי לא היו בידיה נהלים יעילים לזיהוי קורבנות של סחר לצורך עבודה וסחר בנשים ישראליות לצורך עיסוק בזנות לממשלה יש אמנם שיטה רשמית לזיהוי מניעתית של קורבנות סחר בקרב אותם אנשים בסיכון גבוה שעימם היא באה במגע, אולם בפועל הוגבל הליך זה ברובו לזיהוי קורבנות של סחר בנשים זרות לצורך עיסוק במין, ואותן הממשלה מעבירה למקלטים. הממשלה נתנה מענק בסך \$15,000 למלכ"ר המטפל בסחר לצורך עבודה במטרה להיעזר בו בזיהוי קורבנות סחר ובסיוע להם. ב-2009 פתחה הממשלה מקלט חדש לגברים שנפלו קורבן לסחר לצורך עבודה ובתקופת הדוח סייע המקלט ל-50 קורבנות. הממשלה המשיכה לתמוך במקלט הקיים והרחיבה את סמכותו לסייע לנשים זרות שנפלו קורבן הן לסחר לצורך מין והן לסחר לצורך עבודה ובמהלך 2009 היא סייעה ל-41 נשים. הממשלה תמכה במקלטים ומימנה בהם שירותים משפטיים רפואיים ופסיכיאטריים, תוך הקצבת 1.3 מיליון דולר ב-2009. ניהול המקלט הוטל על מלכ"ר. הממשלה מעודדת את הקורבנות לסייע בחקירת הסחר בבני אדם ובהעמדה לדין בגינו.

ישראל עצרה וגירשה קורבנות סחר באדם, אם לא היו להם מסמכים ואם הם לא זוהו כקורבנות. היו כמה דיווחים לא מבוססים שקומץ קורבנות סחר לצורך מין נעצרו, נכלאו וגורשו. לדברי מלכ"ר אחד, שוטרים מנעו ממנו להיכנס לבתי כלא כדי לזהות קורבנות פוטנציאליים של סחר לצורך מין. מדיווחים עולה כי משרד הפנים העביר מהגרים למעסיקים חדשים שהיו קשורים לאותה סוכנות גיוס עובדים כמו המעסיקים הקודמים. בכך הם נחשפו לאווירה עוינת, שכן המעסיק החדש קיבל תמריץ מסוכנות גיוס העובדים לדחוק במהגר לחזור בו מתלונתו או לשנותה. לעתים הועבר העובד למעסיק החדש ללא הסכמתו. החל מ-2009 החלה ממשלת ישראל להנפיק ויזה זמנית – B1 ויזה עבודה בלתי מוגבלת – לקורבנות הסחר, בלי תלות בשיתוף הפעולה שלהם עם הגורמים לאכיפת החוק. אולם, בפגישה בין משרדית בינואר 2010 הצהיר משרד הפנים על כוונתו לבטל הליך זה.

הממשלה הציעה מספר רב של סדנאות והכשרות אחרות לעובדים סוציאליים, לעובדי המדינה ולפקידי ממשל אחרים בנושאי זיהוי קורבנות, רגישות תרבותית ונושאים נוספים. במאי 2009 ערכה הסוכנות הבינלאומית לשיתוף פעולה בפיתוח של משרד החוץ קורס הכשרה בן שבוע ימים לנציגים בכירים של מלכ"רים וממשלות במדינות המוצא. הסדנה כללה מרכיבים בנוגע למניעת סחר בבני אדם ולשיקום קורבנות.

## מניעה

ממשלת ישראל התקדמה בצורה מהותית במניעת הסחר בבני אדם בתקופת הדוח. במהלך תקופת הדוח קיימה הממשלה טקס שנתי ראשון ושני להענקת פרסים לפרטים או לארגונים שתרמו תרומה נכבדה למניעת הסחר בבני אדם.

המתאם הלאומי למניעת סחר בבני אדם פרסם באינטרנט סיכום שנתי של מאמצי ממשלת ישראל במניעת הסחר, והוא הפיץ מידע על סחר בבני אדם באינטרנט ובתלקיט שבועי שנשלח לבעלי עניין ממשלתיים ולא ממשלתיים. הכנסת קיימה דיון סביב דוח משרד החוץ האמריקני על סחר בבני אדם לגבי ישראל. הרשות לקידום מעמד האישה פרסמה בדצמבר 2009 בטלוויזיה הישראלית כמה דוחות בנושא הסחר לצורך מין. הממשלה הפיצה עלונים למניעת סחר באדם בשפות מקומיות, לשימושם של קונסולים ישראלים בחו"ל ובמדינות המוצא, אולם לא ברור אם עלונים אלה הגיעו לידי עובדים במדינות המוצא. הממשלה המשיכה בחלוקת עלון זכויות העובד לעובדים זרים המגיעים לנמל התעופה בן גוריון, ועלון נוסף לפועלי בניין זרים, במהלך השנה ביטלו הרשויות את אישורי גיוס העובדים והאישורים המיוחדים לגיוס עובדים זרים של 18 סוכנויות לגיוס עובדים זרים. ראש הממשלה נתניהו הודיע בינואר 2010 על תוכנית באישור הממשלה להגדיל את העונשים המוטלים על סוכנויות העסקה הגובות אגרות גיוס בסכומי עתק, וכמו כן לאלץ את הסוכנויות לדאוג לשנת העסקה מלאה של עובדים במגזר הסיעודי. אולם התוכנית קושרת עובדים זרים למגזרים ולאזורים גיאוגרפיים מסוימים ומהגרים אשר יפרו זאת לתקופה העולה על 90 יום יגורשו. הממשלה יזמה קמפיינים חינוכיים כדי לצמצם את הדרישה לסקס מסחרי.